Skipulagsstofnun

Kópavogsbær
Bergljót S. Einarsdóttir, verkefnastjóri aðalskipulags
Digranesvegur 1
200 Kópavogur

Reykjavík, 8. febrúar 2021

Tilvísun: 201903034 / 3.1

Skjal sótt af '0000000000' dags: 09.11.2026

Efni: Tillaga að Aðalskipulagi Kópavogsbæjar 2019-2040

Kópavogsbær hefur, með erindi dags. 11. desember 2020, sent Skipulagsstofnun til athugunar tillögu að Aðalskipulagi Kópavogsbæjar 2019-2040 samkvæmt 3. mgr. 30. gr. skipulagslaga. Tillagan var samþykkt til auglýsingar í bæjarstjórn 8. desember 2020. Endanleg gögn bárust Skipulagsstofnun þann 8. janúar 2021.

Skipulagstillagan er sett fram í greinargerð dags. 24. nóvember 2020, á þéttbýlisuppdrætti í mkv. 1:10.000 og á sveitarfélagsuppdrætti í mkv. 1:50.000, dags. í nóvember 2020 og á stafrænum kortagrunni. Ennfremur fylgir vegaskrá yfir vegi í náttúru Íslands, dags. í nóvember 2020, fornleifaskrá, umferðarspá o.fl.

Með erindinu bárust jafnframt umsagnir og athugasemdir við skipulagslýsingu frá ýmsum umsagnaraðilum.

Skipulagsstofnun hefur farið yfir skipulagstillöguna og bendir á eftirfarandi:

Mótun byggðar og samgöngumiðaðs skipulags

Í aðalskipulagstillögunni er mörkuð stefna um þróun byggðar og samgöngumiðaða uppbyggingu en miðlæg staðsetning á höfuðborgarsvæðinu og tenging við nágrannasveitarfélögin skapa Kópavogsbæ ákveðna sérstöðu og tækifæri til að skapa eftirsóknarvert umhverfi til búsetu og fyrir atvinnustarfsemi. Stefnan byggir á svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og á gildandi aðalskipulagi en er dýpkuð og útfærð nánar á þróunarsvæðum, þar sem miðað er að umtalsverðri þéttingu byggðar í eldri hverfum bæjarins. Auk þess hefur rammahluti aðalskipulagsins verið endurskoðaður og m.a. sett fram ákvæði sem miða að því að haldið sé í yfirbragð fastmótaðrar byggðar, lögð áhersla á vistvæna samgöngumáta, greiðar og öruggar samgöngur milli heimilis og þjónustusvæða, gerð grein fyrir hverfiskjörnum og bæjargötum hverfishlutanna. Með þéttari og blandaðri byggð styttast vegalengdir og dregið er úr ferðaþörf sem getur haft í för með sér minni losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum og bætt loftgæði. Í skipulagstillögunni er gert ráð fyrir að Borgarlína fari um þróunarsvæðin og tengist nágrannasveitarfélögunum og styðji þannig við notkun virkra ferðamáta og bætta lýðheilsu.

Mikilvægt er að fylgja eftir markmiðum í kafla 4.1.1.1 um mótun loftslagsstefnu og gerð aðgerðaáætlunar í umhverfis- og loftslagsmálum með það fyrir augum að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við stefnu stjórnvalda og Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna.

Hafin er vinna við mat á umhverfisáhrifum vegna fyrstu lotu Borgarlínu sem liggur á milli Ártúnshöfða í Reykjavík og Hamraborgar í Kópavogi og er samhliða unnið að breytingum á aðalskipulagi sveitarfélaganna. Þá er breyting á aðalskipulagi Kópavogs vegna enduruppbyggingar

Borgartúni 7b | Sími 595 4100 | www.skipulag.is
IS-105 Reykjavík | Kennitala 590269 5149 | skipulag@skipulag.is

miðbæjar Kópavogs í Hamraborg í kynningarferli. Frekari útfærsla og samráð við gerð þessara skipulagsbreytinga getur haft mótandi áhrif á tillögu að endurskoðuðu aðalskipulagi.

Uppbygging nýrra íbúða og atvinnuhúsnæðis

Í tillögunni er ítarlega gerð grein fyrir áætlaðri íbúaþróun út skipulagstímabilið sem byggir á íbúaþróun undanfarinna ára. Gert er ráð fyrir áframhaldandi íbúafjölgun og að hún verði meiri en svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins og miðspá Hagstofunnar gera ráð fyrir. Vegna áætlaðrar íbúafjölgunar er gert ráð fyrir að þörf verði fyrir allt að 5.760 nýjar íbúðir á skipulagstímabilinu.

Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins hefur nýlega kynnt þróunaráætlun 2020-2024, sem er mikilvægur þáttur í framfylgd svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins. Uppbyggingaráform í Kópavogsbæ miðast við bjartsýnisspár um íbúafjölgun í sveitarfélaginu og þörf fyrir atvinnuhúsnæði. Til þess að forðast að ráðast í dýra innviðauppbyggingu ef fólksfjölgun verður hóflegri en spár gera ráð fyrir hvetur Skipulagsstofnun til þess að forgangsraða uppbyggingaráformum íbúðar- og atvinnubyggðar og beina uppbyggingu fyrst og fremst að kjörnum og öðrum samgöngumiðuðum þróunarsvæðum. Niðurstaða þróunaráætlunarinnar gefur einnig tilefni til að skoða hvort ástæða sé fyrir áherslubreytingu í áætlun um skipulag svæða undir atvinnuhúsnæði.

Svæðisnýting

Í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins er svæðisnýting notuð sem mikilvægt stýritæki í stefnu svæðisskipulagsins um uppbyggingu meðfram Borgarlínu og á öðrum samgöngumiðuðum þróunarsvæðum. Í aðalskipulagstillögunni er ýmist talað um svæðisnýtingu, reitanýtingu eða nýtingarhlutfall og misvísandi umfjöllun á milli kafla um hvort ákvörðunum um byggingarmagn er vísað í deiliskipulag eða ákveðið í aðalskipulagi. Skipulagsstofnun beinir til Kópavogs að yfirfara og endurskoða þessa umfjöllun. Þar sem talað er um svæðisnýtingu sé hugtakið notað með sama hætti og gert er í svæðisskipulaginu og ef í einstökum tilfellum er talin ástæða til að tala um byggðarþéttleika með öðrum mælikvörðum (svo sem reitanýtingu eða nýtingarhlutfalli) sé skýrt hvað átt er við. Ekki á við að vísa ákvörðun um heimilt byggingarmagn/nýtingu alfarið til deiliskipulags.

Þegar borin er saman stefna aðalskipulagstillögunnar og svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins um svæðisnýtingu vekur athygli að á nokkrum svæðum virðist vera gert ráð fyrir mjög hárri nýtingu í aðalskipulagstillögunni samanborið við markmið svæðisskipulagsins um þéttleika byggðar á þróunarsvæðum Borgarlínu (sjá mynd G í breytingu á svæðisskipulaginu 2018). Þannig er í aðalskipulagstillögunni tilgreind nýting á þróunarsvæði ÞR-5 í Smiðjuhverfi um 1,5, á þróunarsvæði ÞR-6 í Smára um 1,25 og á þróunarsvæði ÞR-6 í Glaðheimum um 1,3. Skipulagsstofnun beinir því til Kópavogsbæjar að yfirfara og skýra frekar áformaða svæðisnýtingu á þessum svæðum með hliðsjón af stefnu svæðisskipulagsins.

Um leið og Skipulagsstofnun tekur undir mikilvægi þeirrar stefnu sem svæðisskipulagið og aðalskipulagstillagan felur í sér um þéttingu byggðar minnir stofnunin á mikilvægi þess að skipulagsstefna og ákvæði um slíka uppbyggingu feli jafnframt í sér skýra gæðaáherslu. Hún getur birst í markmiðum og ákvæðum sem lúta að húshæðum, gæðum og fjölbreytileika íbúðarhúsnæðis, leik- og útivistarsvæðum í nánd við íbúðir, hönnun og fyrirkomulag mannvirkja m.t.t. sólarljóss, skjólmyndunar, byggingarlistar og aðgengis, umfang og fyrirkomulag bílastæða og yfirbragð gatna og gatnahönnun. Skipulagsstofnun beinir því til Kópavogsbæjar að yfirfara sérstaklega hvernig tryggð verða slík gæðamarkmið í aðalskipulagstillögunni, m.a. með hliðsjón af svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og landsskipulagsstefnu.

Viðmið um fjölda bíla- og hjólastæða

Á mynd 2-18 í aðalskipulagstillögunni eru skilgreind svæði 1-3 þar sem viðmið um fjölda bíla- og hjólastæða gilda, þ.e. á samgöngumiðuðu þróunarsvæði (áhrifasvæði Borgarlínu), öðrum áhrifasvæðum Borgarlínu á Kársnesi og Digranesi. Af mynd og texta má ráða að viðmiðin gildi á öllum svæðum sem eru lituð. Skipulagsstofnun beinir því til Kópavogsbæjar að skoða hvort tilefni er til að

Skjal sótt af '0000000000' dags: 09.11.2026

viðmiðin gildi um fleiri svæði utan svæða 1-3, þar sem áformað er að Borgarlína fari um eins og milli Hamraborgar og Smárans eða frá Fífuhvammi í átt að Vatnsenda, þ.e. meðfram samgönguásnum og í grennd við stoppistöðvar.

Miðsvæði

Miðsvæði M-4, M-5 og M-6 eru að hluta til innan þróunarsvæðis ÞR-6. Bent er á að setja þarf skipulagsákvæði fyrir þann hluta miðsvæða M-4 og M-6 sem er utan þróunarsvæðis með sambærilegum hætti og gert er fyrir M-5 þar sem umfjöllun um svæðið er skipt upp eftir svæðum.

Fyrir miðsvæði M-3 - M-6 þarf að vísa í þróunarsvæði ÞR-6 í stað ÞR-5.

Þríhnúkagígur

Í markmiðum um afþreyingar- og ferðamannasvæði, kafla 3.2.7 í aðalskipulagstillögunni kemur fram að gera eigi Þríhnúkagíg aðgengilegan almenningi og byggja upp aðstöðu til fræðslu og þjónustu ferðamanna í Bláfjallafólkvangi. Leiðum að þessu markmiði er lýst nánar auk þess sem settir eru skilmálar um uppbyggingu á svæðinu í því skyni að draga úr eða koma í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif. Í töflu á bls. 68, sem hefur að geyma skipulagsákvæði um viðkomandi landnotkunarreit, er stefnan óljósari en þar stendur að fram hafi komið hugmyndir um að opna Þríhnúkagíg fyrir almenningi, m.a. um jarðgöng í gíginn og móttökuaðstöðu.

Svæðið er hraun sem nýtur verndar samkvæmt 61. gr. laga um náttúruvernd og forðast ber að raska nema brýna nauðsyn beri til. Í umsögn Umhverfisstofnunar um vinnslutillögu, dags. 31. ágúst 2020 kemur fram að brýn nauðsyn feli í sér að aðeins mjög ríkir almannahagsmunir geti réttlætt röskun þessara náttúrufyrirbæra. Skipulagsstofnun beinir því til Kópavogsbæjar að yfirfara stefnu aðal-skipulagstillögunnar með tilliti til skýrleika og samræmis við þau verndarákvæði sem um svæðið gilda samkvæmt náttúruverndarlögum. Í niðurstöðu álits Skipulagsstofnunar um mat á umhverfis-áhrifum vegna aðkomuvegar, aðstöðu til skoðunar og þjónustubyggingar, dags. 28. desember 2012, kemur fram að við framkvæmdaleyfisveitingu verði sett skilyrði varðandi hámarks umferðarhraða 60-70 km/klst. á aðkomuvegi. Þá kemur jafnframt fram í álitinu að mikilvægt er að meðal mótvægisaðgerða verði markvissar aðgerðir sem miða að því að lágmarka áhrif á yfirborð Þríhnúkagígs, gróður og jarðmyndanir, með því að koma í veg fyrir átroðning gangandi fólks. Mikilvægt er að þessi skilyrði séu sett fram sem skipulagsákvæði fyrir svæðið.

Suðurlandsvegur

Í aðalskipulagstillögunni kemur fram í kafla 5.1.2. á bls. 111 að gert sé ráð fyrir þremur mislægum gatnamótum eða hringtorgum á Suðurlandsvegi auk tvöföldunar vegarins á þeim kafla sem liggur innan sveitarfélagsins. Fyrir liggur álit Skipulagsstofnunar vegna tvöföldunar vegarins milli Hólmsár og Hveragerðis og í samgönguáætlun er vegarkaflinn Fossvellir-Norðlingavað á framkvæmda-áætlun. Á skipulagsuppdrætti þarf að sýna hvar gert er ráð fyrir fyrir mislægum gatnamótum.

Tengibraut við Arnarnesveg

Skipulagsstofnun hefur fengið til staðfestingar breytingu á Aðalskipulagi Garðabæjar 2016-2030 vegna rammahluta Vífilsstaðalands og Hnoðraholts. Í aðalskipulagsbreytingunni er gert ráð fyrir að tengibraut sem liggur í austanverðu Hnoðraholti í Garðabæ, sveigi að sveitarfélagamörkum Kópavogs við Leirdalsop, í stað þess að tengjast inn á tengibrautina milli Reykjanesbrautar og Arnarnesvegar sem er felld niður í aðalskipulagsbreytingunni.

Í umsögn Kópavogsbæjar um aðalskipulagstillöguna, dags. 7. september 2020, er umræddri tengingu fyrirhugaðs hverfis í Hnoðraholti við Arnarnesveg um Leirdalsop hafnað, þar sem of lítið rými sé fyrir hana milli Þorrasala og golfvallar, nema tengibrautin verði mögulega lögð í stokk á þessum stað. Ef ekki, sjái Kópavogsbær sér ekki annað fært en að útiloka vegtenginguna við gatnakerfi Kópavogs. Í svörum Garðabæjar við athugasemdum, dags. 19. nóvember 2020, bendir Garðabær á að í deiliskipulagi Hnoðraholts - Smalaholts í Kópavogi er gert ráð fyrir hljóðvegg fyrir

Skjal sótt af '0000000000' dags: 09.11.2026

neðan Þorrasali vegna mögulegrar tengibrautar í Hnoðraholti og einnig minnir Garðabær á að vegtenging við Öldusali er á þessu svæði innan Garðabæjar.

Skipulagsstofnun beinir því til Kópavogs og Garðabæjar að leita lausnar á þessu ágreiningsefni, svo unnt sé að ganga frá aðalskipulagi til staðfestingar þar um, beggja vegna sveitarfélagamarka. Stofnunin minnir á að sveitarfélögin eða Skipulagsstofnun geta samkvæmt 34. gr. skipulagslaga haft frumkvæði að því að skipuð sé sérstök nefnd til að gera tillögu að skipulagi, takist sveitarstjórnum samliggjandi sveitarfélaga ekki að leysa ágreining um atriði sem samræma þarf í aðalskipulagi þeirra.

Samfélagsþjónusta/opið svæði

Kópavogstún er skilgreint sem opið svæði OP-2 samkvæmt tillögunni. Vakin er athygli á að opna svæðið virðist ná til starfsemi á lóðum ríkisspítalanna m.a. líknardeildar Landsspítalans. Ef áform eru um að þessi starfsemi víki ætti það að koma fram í tillögunni en að öðrum kosti telur Skipulagstofnun að skilgreining þjónustustofnana eigi betur við um starfsemina.

Smábátaaðstaða í Ýmishöfn

Í aðalskipulagstillögunni er smábátahöfnin við Fossvog skilgreind sem hafnarsvæði H-2 og íþróttasvæði ÍÞ-1. Þar sem fyrst og fremst er um að ræða íþróttasvæði er mælt með að skilgreina það sem ríkjandi landnotkun og setja skipulagsákvæði um umfang annarrar landnotkunar eða starfsemi sem er heimil innan þess, í þessu tilviki tengt hafnarstarfsemi, sbr. gr. 6.2 í skipulagsreglugerð.

Varúðarsvæði

Í kafla 5.1.9. á bls. 123 í tillögunni er mörkuð stefna um varúðarsvæði vegna loftmengunar. Engin slík svæði eru skilgreind í tillögunni og því er rétt að það komi skýrt fram.

Skipulagi frestað

Skipulagi er áfram frestað á um 35 ha svæði sunnan Elliðavatns þar sem óvissa ríkir um landnotkun að því er fram kemur í aðalskipulagstillögunni. Minnt er á að óska þarf heimildar umhverfis- og auðlindaráðherra til að fresta skipulagi sbr. gr. 4.7.4 í skipulagsreglugerð. Í erindi til ráðherra þarf að skýra í hverju óvissa um landnotkun á svæðinu felst og hvernig hún hindrar að mótuð sé stefna um það í aðalskipulagi.

Skipulagsuppdrættir

Skipulagsstofnun mun koma á framfæri leiðbeiningum um stafræna framsetningu skipulagstillögunnar þegar 1. útgáfa af fitjuskrá fyrir stafrænt aðalskipulag hefur verið útgefin. Að öðru leyti er bent á eftirfarandi atriði á skipulagsuppdráttum til lagfæringar:

- Á uppdrætti þarf að gæta að því að allir landnotkunarreitir hafi rétt auðkenni og þar sem fleiri en einn landnotkunarreitur er auðkenndur með sama númeri þarf að merkja alla reitina svo skýrt sé hvaða skipulagsákvæði gilda um hvern reit.
- Huga þarf að því að landnotkunarreitir eigi sér skýra og augljósa afmörkun á uppdrætti t.a.m. opin svæði.
- Gera þarf grein fyrir landnotkun innan þróunarsvæða með skýrari hætti t.a.m. í Smára nær ÞR-6 yfir fjóra landnotkunarreiti og sumir þeirra eru aðeins að hluta til innan þróunarsvæðisins. Til að auka skýrleika þarf líka að sýna auðkenni viðkomandi landnotkunar innan þróunarsvæðanna t.a.m. M-4 og M-6.
- Strandsvæði í flokki II er skilgreint utan um Elliðavatn. Bent er á að auðkenna þarf svæðið með númeri á uppdrætti og setja skipulagsákvæði fyrir það í greinargerð.
- Setja þarf fram þemauppdrátt fyrir svæði sem eru á B- og C hluta náttúruminjaskrár.
- Yfirfara þarf afmörkun hverfisverndarsvæða á uppdráttum þar sem nokkur svæði virðast vera sýnd án afmörkunar.
- Sýna þarf hæðarlínur á uppdráttum eftir því sem við á.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 09.11.2026

Skipulagsgreinargerð

- Bent er á að tilgreina þarf stærð landnotkunarreita og verndarsvæða í greinargerð sbr. gr. 4.5.1 í skipulagsreglugerð.
- Yfirfara þarf númer á myndum og töflum.

Skipulagsstofnun gerir ekki athugasemd við auglýsingu tillögu að aðalskipulagi skv. 31. gr. skipulagslaga þegar brugðist hefur verið við framangreindum atriðum.

Guðrún Lára Sveinsdóttir

Guðrún Lára Sveinsdóttir

Hjálagt: Bréf Skipulagsstofnunar til Garðabæjar dags. 5. febrúar 2021

Skjal sótt af '0000000000' dags: 09.11.2026